Deutscher Bundestag
2. Wahlperiode
1953

Drucksache 1003

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
7 — 82000 — 1633/54

Bonn, den 19. November 1954

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Der Herr Präsident des Bundesrates hat mitgeteilt, daß der Bundesrat in seiner 126. Sitzung am 16. Juli 1954 beschlossen hat, den erstmalig in seiner 95. Sitzung am 7. November 1952 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes

gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag erneut einzubringen.

Gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes übersende ich als Anlage 1 den vom Bundesrat beschlossenen Entwurf nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem erneut eingebrachten Entwurf ergibt sich aus Anlage 2.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Dr. h. c. Blücher

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, Bad Godesberg, Rheinallee 20,
Telefon 3551

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Der § 86 Abs. 1 des Gesetzes über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) in der Fassung vom 7. August 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 866) erhält folgende Fassung:

„(1) Die auf Grund der bisherigen versorgungsrechtlichen Vorschriften zu zahlenden Versorgungsbezüge werden so lange weitergezahlt, bis die Bezüge nach diesem Gesetz festgestellt sind. Die Feststellung erfolgt rückwirkend vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an. Die nach Satz 1 gezahlten Beträge sind anzurechnen. Sind die nach diesem Gesetz festgestellten Bezüge niedriger als die bisher gewährten Bezüge oder fällt die Rente ganz weg, so tritt die Minderung oder Entziehung mit Ablauf des Monats ein, der auf die Zustellung des Bescheides folgt, frühestens mit Ablauf von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes. Die seit Inkrafttreten des Bundesversorgungsgesetzes bis zur Beendigung der Umanerkennungsarbeiten anfallenden Mehrbeträge gehen je hälftig zu Lasten des Bundes und der Länder."

§ 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Begründung

Die Versorgungsbezüge der Kriegsopfer sind durch das Bundesversorgungsgesetz vom 20. Dezember 1950 bundeseinheitlich geregelt worden. Das Gesetz ist am 21. Dezember 1950 im Bundesgesetzblatt Seite 791 verkündet und mit Wirkung vom 1. Oktober 1950 in Kraft getreten. Die Feststellung der neuen Renten erfolgt grundsätzlich rückwirkend vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes an. Bei der Überleitung der Versorgung von den Ländern auf den Bund bedurfte es zur Umstellung der Renten einer gewissen Übergangszeit und — damit verbunden — einer Bestimmung über die Verteilung der Kosten für die nach der bisherigen Versorgung höher liegenden und bis zur Umstellung weiterzuzahlenden Versorgungsbezüge zwischen Bund und Ländern. Der § 86 Abs. 1 des Gesetzes bestimmt hierzu im Satz 3 Halbsatz 2, daß die Mehraufwendungen für noch nicht umgestellte höhere Renten nach Ablauf von drei Monaten den Ländern zur Last fallen. Diese Bestimmung, die nunmehr durch den letzten Satz im § 1 des Gesetzentwurfs ersetzt werden soll, hat folgenden Wortlaut:

> „Nach Ablauf von drei Monaten fallen diese Bezüge insoweit den Ländern zur Last, als sie die für die gleiche Zeit nach dem Gesetz zustehenden Bezüge übersteigen."

Bei dieser Regelung war man davon ausgegangen, daß die Umstellung der Renten einen Zeitraum von etwa sechs Monaten beanspruchen würde. Die Mehraufwendungen bis zu dem vermuteten Termin für den Abschluß der Umstellung sollten danach dem Bunde und den Ländern billigerweise je zur Hälfte zur Last fallen. Dieser Zweck konnte jedoch durch diese Bestimmung nicht erreicht werden, weil offenbar übersehen worden ist, daß die vom Bund zu übernehmenden ersten drei Monate infolge des rückwirkenden Inkrafttretens des Gesetzes (1. Oktober 1950) bei seiner Verkündung (21. Dezember 1950) bereits zum größten Teil abgelaufen waren. Infolgedessen hätten die Mehraufwendungen schon ab 1. Januar 1951 den Ländern zur Last fallen müssen, d. h. von dem Zeitpunkt ab, in dem die Umstellung der Renten verwaltungsmäßig noch nicht angelaufen sein konnte. Das Ergebnis war daher eine einseitige Belastung der Länder. Es ist weiterhin zu berücksichtigen, daß die zur Durchführung der Umstellung unerläßlichen Verwaltungsvorschriften den mit der Umstellung befaßten Behörden im Entwurf erst im Februar 1951 bekanntgeworden sind, so daß bei Berücksichtigung einer gewissen Anlaufzeit die Umstellung etwa am 1. April 1951 beginnen konnte. Im übrigen hat sich ergeben, daß die Umstellung verwaltungsmäßig nicht — wie angenommen wurde — in sechs Monaten durchgeführt werden konnte. Tatsächlich hat sie länger gedauert und ist auch — ohne schuldhafte Verzögerung der Länder — zum Teil heute noch nicht beendet. In Anwendung des Grundsatzes einer billigen Lastenteilung bei möglichst kurzfristiger Umstellung dürfte unter angemessener Berücksichtigung der verwaltungsmäßigen Erfordernisse und Gegebenheiten und angesichts der verbleibenden erheblichen finanziellen Belastung der Länder die vorgeschlagene Gesetzesänderung gerechtfertigt sein.

Der Bundesrat hatte der Bundesregierung bereits am 9. Februar 1951 einen entsprechenden Gesetzentwurf zur Änderung des § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes vorgelegt. Dieser wurde in der 178. Sitzung des Bundestages abgelehnt, da das Plenum und der Haushaltsausschuß davon ausgingen, daß die mit dem Gesetz bezweckte Entlastung der Länder bereits durch Verwaltungsanordnungen des Bundesministers für Arbeit erfolgt und der Gesetzentwurf damit gegenstandslos sei. Derartige Verwaltungsanordnungen des Bundesministers für Arbeit liegen indessen nicht vor, und auch sonst hat die hier in Frage stehende Gesetzesänderung sachlich noch keine Erledigung gefunden.

Das Bundesversorgungsgesetz gilt ebenfalls im Land Berlin. Es ist durch das Berliner Mantelgesetz vom 12. April 1951 übernommen worden. Seine Erstreckung auf Berlin war im § 91 des Bundesversorgungsgesetzes ausdrücklich vorgesehen.

Die Neuregelung führt zu Rückzahlungen des Bundes an diejenigen Länder, die ihre Verpflichtungen auf Grund der bisherigen Regelung voll erfüllt haben. Diese Rückzahlungen des Bundes werden jedoch durch Nachzahlungen der Länder, die die Leistungen nicht entsprechend der bisherigen Regelung erbracht haben, mehr als ausgeglichen.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Dem Gesetzentwurf kann nicht zugestimmt werden.

Begründung

Der vom Bundesrat erneut vorgelegte Gesetzentwurf entspricht dem vom Bundesrat auf Grund des Beschlusses vom 7. November 1952 (BR.-Drucksache Nr. 374/52) eingebrachten, aber vom Bundestag während der ersten Legislaturperiode nicht mehr verabschiedeten Gesetzentwurf, zu dem die Bundesregierung die der Bundestagsdrucksache Nr. 4177 der 1. Wahlperiode als Anlage beigefügte Stellungnahme abgegeben hatte.

Der Bundesrat hatte bereits am 9. Februar 1951 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes eingebracht, der vom Bundestag in seiner 178. Sitzung vom 5. Dezember 1951 abgelehnt worden ist. Dieser Gesetzentwurf sah vor, daß die Länder die ihnen nach § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes ab 1. Januar 1951 zur Last fallenden Mehrbeträge erst sechs Monate später, also vom 1. Juli 1951 ab zu tragen haben. Der vom Bundesrat am 7. November 1952 beschlossene und nunmehr erneut vorgelegte Gesetzentwurf geht erheblich über den s. Z. vom Bundestag abgelehnten Gesetzentwurf hinaus: Die Mehrausgaben, die sich aus der Weitergewährung der höheren Bezüge nach dem vor Inkrafttreten des Bundesversorgungsgesetzes geltenden Recht ergeben haben, sollen ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt der Beendigung der Umanerkennung je zur Hälfte vom Bund und von den Ländern getragen werden. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

1. Es war der Wille des Gesetzgebers, mit dem am 1. Oktober 1950 in Kraft getretenen Bundesversorgungsgesetz (BVG) anstelle des bisher geltenden stark unterschiedlichen Länderrechts ein einheitliches Bundesrecht zu schaffen; das in den Ländern der Bundesrepublik geltende Recht ist durch § 84 BVG aufgehoben worden. Dabei war sich der Gesetzgeber bewußt, daß die nunmehr bundeseinheitlich festgesetzten Leistungen teilweise unter den früheren landesrechtlichen Leistungssätzen lagen. Es entspricht dem Wesen der Rechtsvereinheitlichung, daß sich die finanziellen Verpflichtungen des Bundes grundsätzlich auf die bundesrechtlich normierten Leistungen beschränken. Daraus folgt, daß die Aufbringung der Unterschiedsbeträge, die sich aus der vorübergehenden Weitergewährung der Leistungen auf Grund bisherigen Länderrechts ergaben, Sache der Länder war. Dementsprechend sah die Regierungsvorlage des BVG zunächst vor, daß die ab Inkrafttreten des Gesetzes nach bisherigem Recht gezahlten Versorgungsbezüge insoweit den Ländern zur Last fallen sollten, als sie die für die gleiche Zeit nach dem Bundesversorgungsgesetz zustehenden Gebührnisse überstiegen.

2. Um jedoch die Länder für die erste Zeit ab Inkrafttreten des Gesetzes finanziell zu entlasten, hat sich der Gesetzgeber im § 86 Abs. 1 letzter Halbsatz BVG dazu verstanden, die sich aus der Verzögerung der Umanerkennung ergebenden Mehrbeträge während der ersten drei Monate auf den Bundeshaushalt zu übernehmen. Der Bundesrat hat dem Gesetz zugestimmt; in der Plenarsitzung des Bundesrates ist auch die Bestimmung des § 86 erörtert worden (s. Niederschrift über die 38. Sitzung des Bundesrates am 27. Oktober 1950). Auf Grund der Erfahrungen bei der Durchführung des Reichsversorgungsgesetzes nach dem ersten Weltkrieg war sich der Bundesrat bei der Beratung und Verabschiedung des Gesetzentwurfs darüber im klaren, daß die Umrechnung von rd. 4,3 Millionen Rentenfällen (gegenüber rd. 1,5 Millionen Rentenfällen nach

dem ersten Weltkrieg) einen längeren Zeitraum als sechs Monate beanspruchen würde. Die Bestimmung des § 86 BVG stellt eine schematische Regelung dar, mit der die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern vereinfacht und geklärt werden sollte. In der Schematik solcher Regelungen liegt es, daß die daran Beteiligten ein gewisses Risiko eingehen und dieses Risiko auch tragen müssen, wenn sich späterhin herausstellt, daß sich die Regelung für den einen oder anderen Beteiligten nachteilig auswirkt. Im vorliegenden Falle war das in der Bestimmung des § 86 BVG liegende Risiko sogar schon zum Zeitpunkt der Beratungen über das Bundesversorgungsgesetz vorauszusehen. Es würde dem bei Verabschiedung des Gesetzes klar zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers widersprechen, wenn die Tatsache, daß sich für die Länder eine höhere als die zunächst veranschlagte Belastung ergibt, zum Anlaß einer Änderung dieser Gesetzesbestimmung gemacht würde. Denn ein neuer, bei Erlaß des Gesetzes übersehener Tatbestand, der eine Änderung des Gesetzes rechtfertigte, ist nicht gegeben.

3. Ein Anlaß, den Zeitpunkt der Umrechnung des einzelnen Rentenfalles aus sozialen Erwägungen zugunsten des Rentenberechtigten hinauszuschieben, lag nicht vor. Mit Erlaß vom 7. Februar 1951 (Bundesversorgungsblatt 1951 S. 90) hatte sich der Bundesminister für Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen damit einverstanden erklärt, daß bei einer Minderung oder Entziehung der Versorgungsbezüge vor dem 1. Juli 1951 aus Unterstützungsmitteln eine einmalige Zuwendung in Höhe der Hälfte des Rentenverlustes für die auf die Minderung oder Entziehung folgende Zeit bis zum 30. Juni 1951 gewährt würde; diese Zuwendung ist in voller Höhe aus Bundesmitteln geleistet worden.

4. Es kann auch nicht anerkannt werden, daß die Umstellung der Renten aus verwaltungstechnischen Gründen nicht innerhalb einer angemessenen Frist durchgeführt werden konnte und, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt wird, zum Teil bis heute noch nicht abgeschlossen ist. Der Bund hat bereits bei der Übernahme der persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten der Kriegsopferversorgung am 1. April 1950 eine Verstärkung des Personalbestandes um 1564 Kräfte gegenüber dem Bestand für das Rechnungsjahr 1949 zugestanden und für das Rechnungsjahr 1951 eine Verstärkung um weitere 1979 Kräfte bewilligt. Insgesamt ist der Personalbestand von 12 474 Arbeitskräften im Jahre 1949 auf 17 965 Kräfte im Jahre 1954 erhöht worden. Vom Bund ist also alles getan worden, um die Durchführung des BVG in den Ländern zu beschleunigen.